

Дмитрієва М. М.

аспірант кафедри фінансів Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, Київ, Україна, dmitrieva_mk@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-0097-2204>

ПАРТИСИПАТИВНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ФІНАНСУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Анотація. У статті розглянуто теорію й практику запровадження партисипативного бюджетування та використання його як інноваційного підходу до фінансування шкільної освіти, формування в школярів фінансової грамотності, активної громадянської позиції, розвитку навичок досліджень і критичного мислення. Автором проаналізовано міжнародний досвід партисипативного бюджетування, обґрунтовано наявність передумов реалізації цього фінансового інструмента в Україні та окреслено подальші кроки з його розвитку. Зокрема, важливими питаннями створення системи партисипативного бюджетування є розвиток фінансової автономії шкіл, запровадження шкільного громадського бюджету, розширення участі представників шкільних спільнот і піклувальних рад у формуванні місцевих бюджетів, залучення їх до процесу обґрунтування обсягу й розподілу коштів освітньої субвенції, складання бюджетних запитів. Надано пропозиції щодо запровадження фінансового інструментарію партисипативного бюджетування в рамках інтеграції вітчизняної освіти до освітнього простору ЄС та участі України в забезпеченні передумов сталого суспільного розвитку. Упровадження партисипативного бюджетування сприятиме підвищенню ефективності, прозорості й відкритості громадського бюджету, стане фактором продовження фінансової підтримки України міжнародною спільнотою та покращення передумов для післявоєнної відбудови країни.

Ключові слова: партисипативне бюджетування в освіті, фінансові інструменти, управління шкільними фінансовими ресурсами, шкільний громадський бюджет, фінансова автономія, бюджет громади.

JEL classification: I22.

DOI: 10.32987/2617-8532-2023-5-31-46.

Визнані Україною світові демократичні цінності, її участь у досягненні цілей сталого розвитку передбачають надання громадянам ширших можливостей для партисипативного бюджетування (від англ. «participatory budgeting» – спільне бюджетування), тобто залучення їх до процесів розподілу бюджетних коштів і врахування важливих для них громадянських цілей та інтересів.

З 2011 р. в Україні діє Партнерство «Відкритий Уряд» – міжнародна ініціатива, що передбачає долучення громадян до врядування на місцевому рівні. Але, як свідчить аналіз відкритості й прозорості бюджету, проведений у 2021 р. Міжнародним бюджетним партнерством ІВР, наразі в Україні можливості громадян щодо залученості до бюджетного процесу істотно обмежені (індекс 39 зі 100).

© Дмитрієва М. М., 2023

Це стосується всіх етапів: формування, затвердження та виконання бюджету, хоча в цілому відкрито публікується достатньо відомостей для створення інформованої громадської дискусії [1]. З 2022 р. доступність публічних даних у містах і муніципалітетах України обмежена резонами воєнного стану, що загалом не сприяє ефективній роботі багатьох освітніх проектів та програм з урядування за участю громадськості.

Водночас прозорість бюджетного процесу в галузі освіти на місцевому рівні – це одна з головних цілей демократичного суспільства [2, с. 128]. Підтвердженням цієї тези є визнання забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному й регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення одним з основних стратегічних напрямків розвитку України на період 2021–2026 рр. [3, розд. V, п. 1], з урахуванням принципів рівних можливостей для реалізації громадянських прав, прозорості та підзвітності, участі й інклюзивності для громадян. Отже, процес демократичного та прозорого формування шкільного бюджету повинен тривати попри всі наявні воєнні виклики, а громадяни (на національному й місцевому рівнях) мають активно використовувати всі доступні механізми своєї участі в бюджетуванні освіти – публічні консультації, референдуми, загальні збори жителів, громадські слухання, звернення, у т. ч. електронні петиції, громадський бюджет тощо. Натомість наразі участь громадян у партисипативному бюджетуванні, яке називають також партиципаторним, учасницьким, громадським або пуб-

лічним, здебільшого є спорадичною й несистемною, а органи державної влади та місцевого самоврядування роблять недостатньо для створення всіх необхідних умов і механізмів участі громадян в управлінні бюджетними коштами.

Аргументи на користь необхідності запровадження в Україні партисипативного бюджетування, що ґрунтуватиметься на ініціативах та потребах громадськості, а також інструменти його розвитку наведено в праці Н. О. Станіславчука, О. А. Дем'янишина, А. В. Мовчанюк [4]. У дослідженні В. П. Писаренко [5] розкрито теоретичні засади партисипативної теорії демократії і спільного розв'язання проблем громадою заради подолання дефіциту фінансових ресурсів. Як зауважує Л. А. Воропай [6], партисипативному бюджетуванню в кожній адміністративно-територіальній одиниці в Україні властива власна типологізація проектів та індивідуальні особливості співфінансування. Водночас у науковій літературі недостатньо розкрито зміст і особливості механізмів партисипативного бюджетування в контексті реалізації права українських шкіл на залучення до вирішення фінансових питань. Це свідчить про актуальність обраної тематики. А в умовах безпрецедентних викликів війни в Україні окреслені питання особливо важливі, зважаючи на необхідність збільшення ролі молоді в майбутній відбудові країни.

У сфері освіти партисипативне бюджетування було вперше реалізовано в 1989 р. у Бразилії, у м. Порту-Алегрі. На вуличних дебатах містяни спільно формували критерії розподілу бюджету між районами міста, яки-

ми могли стати навіть відсутність асфальту чи школи. Процес системного залучення громадськості Порту-Алегрі до освітнього фінансування приніс відчутні позитивні зміни: кількість шкіл у місті збільшилась у 4 рази [7, с. 2]. При цьому чисельність містян, котрі брали участь у публічних зборах і дискусіях, за 10 наступних років зросла в 40 разів (з 1 тис. до 40 тис. осіб), що вказує на надзвичайну зацікавленість у добробуті власного міста та спільному й виваженому прийнятті рішень стосовно напрямків його розвитку. Містяни Порту-Алегрі отримали не лише доступ до прозорої інформації про бюджетні надходження та витрати, а й можливість брати участь у дискусіях щодо пріоритетів розподілу бюджетних коштів, в ухваленні важливих рішень упродовж бюджетного циклу – від висування ідей і розроблення проектів до прийняття спільних рішень голосуванням.

Цей досвід показує, що громадяни в рамках партисипативного бюджетування діють з урахуванням власних потреб і вподобань, залучені до голосування та мають змогу безпосередньо впливати на розподіл коштів. Водночас вони не лише беруть участь в управлінні бюджетом, а й істотно підвищують прозорість і доступність інформації, використовують кошти в суспільних інтересах. Тобто водночас реалізуються функції ініціативності та відкритості бюджетування. Своєю чергою відкритість передбачає публічну прозорість і доступність інформації, коли, наприклад, дані про бюджет школи є загальнодоступними, а громадяни та учасники освітнього процесу можуть детально ознайомитися з видатками

й доходами на рівні школи. Ініціативність бюджетування полягає в тому, що зацікавлені особи активно аргументують власні ідеї та підготовлені ними проекти, які потребують першочергового фінансування, або виявляють найбільшу активність на етапі визначення пріоритетів і відповідного розподілу бюджетних коштів, коли вони дискутують, голосують, приймають рішення щодо найважливіших напрямів фінансування.

З огляду на певну новизну партисипативного бюджетування, яке може бути використане, зокрема, у сфері української освіти, та історично обумовлену обмеженість механізмів спільного прийняття рішень громадськістю в Україні, пріоритетними слід вважати процедури такого бюджетування, що сприяють підзвітності й публічності інформації, вільному та відкритому обміну думками, за умов залучення якомога більшого числа учасників освітнього процесу (рис. 1), а також відкритості й відповідальності влади перед громадськістю.

Зазначимо також, що партисипативне бюджетування є лише однією із форм участі громадян в урядуванні освіти разом із відкритим контрактуванням, громадським аудитом, відкритим формуванням політики та краудсорсингом, але має спільну з ними мету – заохочення діалогу між адміністрацією школи, педагогами, непедагогічним персоналом, батьками й учнями, надання школярам права голосу під час ухвалення фінансових рішень, що дає змогу використовувати кошти ефективніше, з урахуванням першочергових потреб шкільної спільноти. Результатом такого діалогу стає суспільний договір щодо розподілу бюджетних коштів,

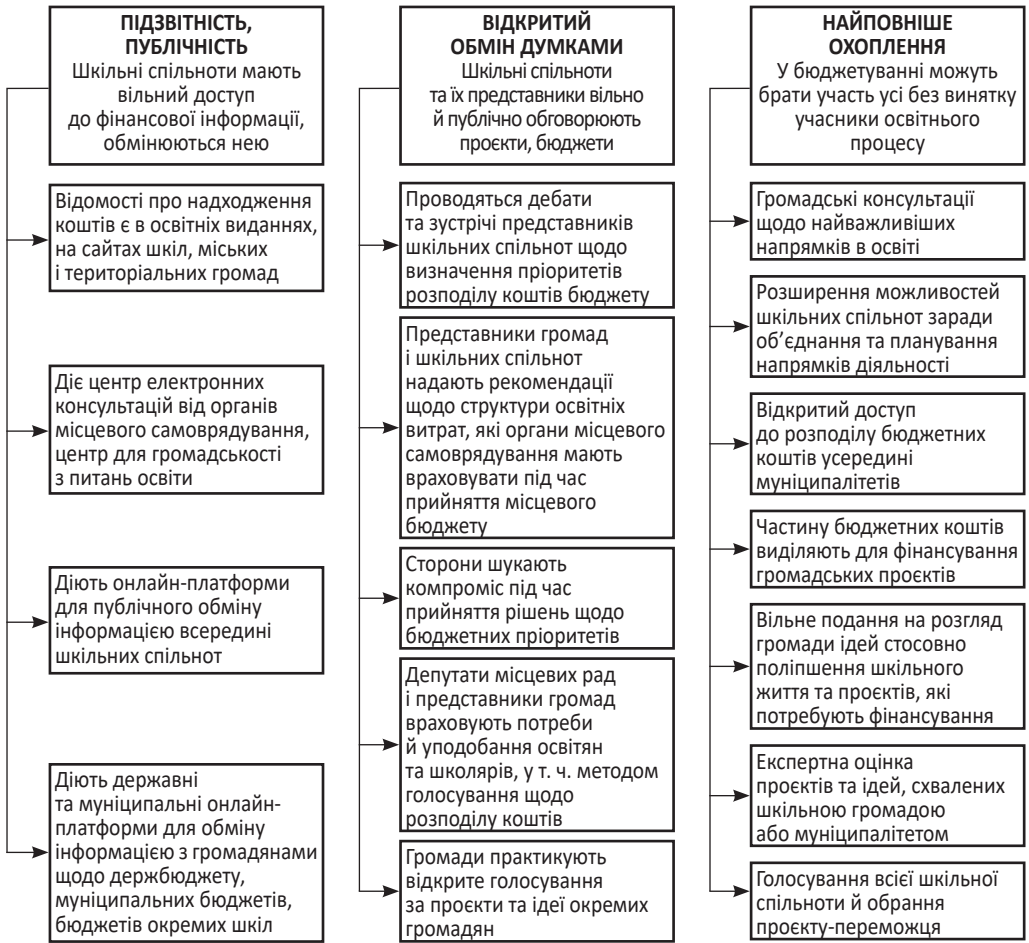


Рис. 1. Складові партисипативного бюджетування в освіті

Побудовано автором за: [8].

однією зі сторін якого є шкільна спільнота, а другою – орган державної влади. Зміст цього договору, процедури громадського обговорення, порядок подання конкурсних проектів і участь представників обох сторін у голосуванні, визначення переможців, права та обов'язки сторін фіксуються в положенні про громадський бюджет та статуті громади. Ці документи муніципалітети й міські органи влади розробляють та затверджують самостійно. Методології різняться залежно від регіону й муніципалітету, а на

процес залучення шкільних спільнот впливають насамперед площа та інфраструктура громади (у великих більша й бюрократія), попит і пропозиція на освітні послуги.

Положення про громадський бюджет містить зазвичай три-чотири розділи, до яких входять 17–20 статей, де відображено умови бюджетування за участю шкільних спільнот: терміни, стандарти, мета й завдання громадського бюджету, відповідальні за організацію та контроль. У положенні поетапно розкривається

ся вся процедура партисипативного бюджетування – від подання проєктів до звітування про їх реалізацію, перелічено робочі групи, комісії, а також є додатки зі всіма шаблонами та формами документів. Додатково може бути передбачена можливість публічних обговорень і спільних консультацій, коли кожен учасник громадського бюджету має змогу висловлювати аргументовані думки та впливати на розподіл коштів. Детальні рекомендації до змісту кожного розділу й статті положення про громадський бюджет надані експертом Ради Європи М. Лукінюк спільно з експертами А. Стельмашовим, Е. Ламахом, О. Коваленко, В. Кебало [9, с. 44], для чого ними використано практичні напрацювання м. Вінниці та Полтавської області, а також досвід Португалії (м. Кашкайш), Польщі (міста Варшава, Гданськ), Франції (м. Париж) [10] і Литви.

А оскільки суспільний договір, в якому зафіксовано положення про громадський бюджет і статут громади, стосується розподілу й контролю фінансових ресурсів, реалізації відповідних прав та обов'язків, то він є фінансовим інструментом [11, с. 181]. Отже, партисипативне бюджетування у сфері освіти – це фінансовий інструмент, складовими якого є залучення школярів, інших представників шкільної спільноти до управління державними фінансами, збільшення їх фінансової обізнаності та, як результат, їх бюджетна й фінансова активність, що сприяють підвищенню прозорості та контрольованості бюджетного процесу в сучасному демократичному суспільстві.

Безпосередньо всередині шкільних спільнот партисипативне бю-

джетування, як показує міжнародний досвід, системно практикується в різних формах майже 20 років. До процесу спільного прийняття рішень залучаються окремі учні й шкільні координатори, інколи вся шкільна спільнота, включаючи батьків, учителів, персонал школи і навіть спеціального представника регіонального уряду. Причому пріоритетними для втілення стають проєкти не лише щодо створення матеріальних благ (реконструкція саду, придбання меблів чи обладнання та ін.), а й реалізації розважальних або культурно-наукових заходів, наприклад набуття школярами певного досвіду, проведення конференції із саморозвитку, створення розважальної події чи карнавалу, що зміцнює міжособистісні стосунки та підтримує шкільний дух. Шкільна громада при цьому неодмінно об'єднується, а школа стає місцем, де втілюються процеси прямої демократії, а також з'являється можливість навчатися цієї демократії. Реалізація цього фінансового інструмента сприяє активізації участі молоді в загальних виборах країни, її суспільно-політичному житті.

Із часом найпоширенішим у світі об'єктом партисипативного бюджетування в школах став саме шкільний громадський бюджет. Його запровадженню сприяло ухвалення у 2010 р. Хартії Ради Європи про освіту для демократичного громадянства та прав людини [12, с. 478], яка зобов'язує національні уряди вживати заходи й посилювати співпрацю в окресленій сфері, хоча й не передбачає універсальних процедур і механізмів. В Україні додаткові передумови для подальшої реалізації ідей партисипативного бюджетування в середній

освіті було створено у 2017 р., із прийняттям Закону України «Про освіту» та визначенням правових засад фінансової автономії шкіл, за якої заклад середньої освіти отримує максимальну самостійність у розробленні механізмів залучення шкільної спільноти до розпоряджання бюджетними коштами, а керівник має змогу вирішувати всі фінансово-господарські питання, залучати кошти грантів, громадського бюджету міста/громади, краудфандингу, фандрейзингу задля реалізації ідей, що не покриваються з основних джерел фінансування.

Починаючи з 2018 р. за підтримки Міжнародного інституту планування освіти ЮНЕСКО в Україні діють дослідницькі програми щодо складання бюджету за участі громадськості як ключового способу заохочення батьків, шкільних громад і учнів до процесів прийняття рішень та формування контролю в системі освіти. Зокрема, використовується досвід міжнародної некомерційної організації «PB in Schools», чий проєкти з партисипативного бюджетування діють у школах більш ніж 7 тис. міст по всьому світу. Крім того, з 2020 р. за підтримки Міністерства освіти і науки України й Міністерства розвитку громад та територій України в 16 українських громадах здійснюється швейцарсько-український проєкт DECIDE у рамках програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що реалізується благодійною організацією «Фонд Східна Європа» в партнерстві з Міністерством цифрової трансформації України й фінансується Швейцарією. Схожі проєкти з партисипативного бюджетування

на рівні школи протягом останнього десятиріччя, крім України, успішно втілили Литва, Франція, Португалія, Польща, Словенія, Словаччина.

Однак попри всі наявні передумови для практичного застосування фінансового інструментарію партисипативного бюджетування на рівні шкіл, наразі шкільний громадський бюджет практикується в середніх школах лише вісьмох територіальних громад і п'яти міст України, а наприкінці 2023 р. із майже 13 тис. функціонуючих закладів загальної середньої освіти [13] лише 24 % номінально скористалися правом фінансової автономії, тобто зареєструвалися в Єдиному реєстрі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів [14].

Між тим, за даними PISA, вдале поєднання автономії й підзвітності школи є чинником покращання результатів навчання учнів та зростання якості надання освітніх послуг [15, с. 4], що є важливою передумовою підвищення якості життя. Відомо, що в країнах із найбільшим ВВП на одну особу [16] школи максимально самостійні (рис. 2). Ідеться, зокрема, про Ліхтенштейн, Швейцарію, Норвегію, Ізраїль, Австралію, Австрію, Швецію та Фінляндію (систему освіти останньої наразі вважають взірцем за якістю). Отже, фінансова автономія шкіл впливає на якість освіти, котра своєю чергою обумовлює рівень ВВП на одну особу.

Головними причинами повільності децентралізації управління в освіті в Україні є: інертність зацікавлених сторін (директорів, батьків, місцевих органів влади), брак досвіду та неповне розуміння сутності реформ децентралізації. Наразі 82 % дирек-

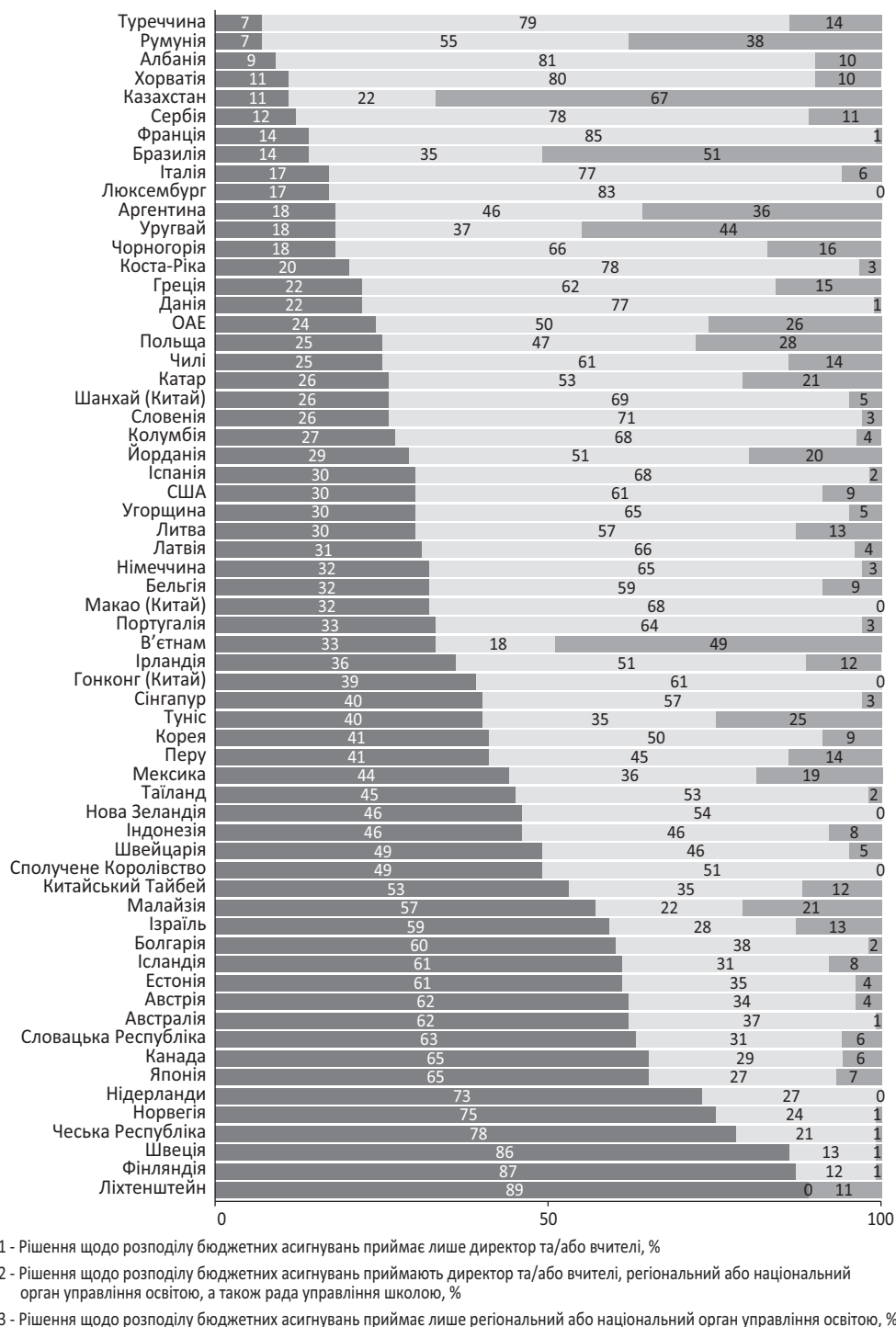


Рис. 2. Відсоток учнів середніх шкіл, директори яких у 2012 р. розповіли, хто приймає рішення щодо розподілу бюджетних асигнувань

Побудовано автором за: [17, с. 131].

торів шкіл вважають, що фінансова автономія накладає на них надто велику відповідальність [18]. Тож вони психологічно й організаційно не готові брати відповідальність за долю закладів освіти, певною мірою через небажання органів управління освіти відпускати школи у вільне плавання. Не додає динаміки процесу й факт окупації чи перебування в районах бойових дій у 2023 р. майже 21 % територіальних громад [19]. Унаслідок цього органи місцевого самоврядування багатьох із них досі не мали змоги сформувати ефективну мережу шкіл, хоча за законом такі плани повинні бути затверджені до початку вересня 2024 р. Усе це істотно заважає застосуванню в освіті фінансового інструментарію партисипативного бюджетування.

Утім, проблема обмеженої фінансової самостійності шкіл притаманна не лише Україні: за даними незалежної неприбуткової громадської організації «CASE Україна» [15, с. 12], шкільна автономія поки що загалом не набула достатньої популярності у світі. Це підтверджують дані рис. 2, згідно з якими в більшості країн у прийнятті понад 50 % рішень залучені регіональні та національні відділи освіти.

Додатковою перепорою розвитку партисипативного бюджетування в середній освіті в Україні є обмеженість складу наглядових (підклучальних) рад шкіл, створених відповідно до Закону України «Про освіту» [20, ст. 29]. На відміну від Естонії, Латвії й Литви, до підклучальних рад українських шкіл не можуть входити ні учні, ні вчителі чи інші співробітники школи. При цьому існує суперечність: наглядові ради номінально за

законом наділені достатньо широкими повноваженнями, а саме мають право брати участь у складанні та контролі виконання стратегії школи, залучати кошти з додаткових джерел, контролювати виконання бюджету школи й пропонувати зміни до нього, причому всі їхні пропозиції обов'язково повинні бути розглянуті керівником школи. Фактично, якщо підклучальні ради й організовані, вони досі не мають доступу до управління шкільними фінансами, головним чином через відсутність окремих нормативних актів, що регулюють порядок їхньої діяльності, відповідальність, перелік і строк повноважень, а також застарілість установчих документів більшості шкіл, де зазвичай дотепер не визначено статус наглядових рад. Адаже положення про підклучальну раду кожна школа або громада розробляє на власний розсуд, лише з урахуванням норм статуту школи, який до того ж часто не відповідає фактичним можливостям з управління шкільними фінансами, а також законам України «Про освіту» та «Про громадські об'єднання» [21].

Поза школами участь громадськості в бюджетуванні середньої освіти в Україні зазвичай обмежується голосуванням за окремі проекти на загальну суму щонайбільше 0,5–1,0 % бюджету громади, що розподіляється як бюджет участі, або за проекти в рамках щорічних бюджетних програм та переважно на завершальних етапах планування бюджету. Водночас громадські обговорення фінансових рішень громад, якщо й відбуваються в законний спосіб, то лише формально, складним текстом, який малозрозумілий людям без від-

повідної фахової підготовки, а також із залученням представників міських адміністрацій і органів влади, що не дає змоги сформувавши уявлення про позицію громадян [22]. При цьому досі не існує законодавчих норм, які зобов'язують органи самоврядування враховувати думку освітян, учнів, батьків та мешканців громади щодо розподілу річного бюджету останньої на фінансування й розвиток системи освіти. Тож формат участі громадян у прийнятті рішень, у т. ч. стосовно фінансування освіти в громаді, по країні дуже різниться – від прописаного чіткого алгоритму відбору проєктів і масового онлайн-голосування за них до майже повного нехтування механізмами волевиявлення громадськості. Між тим обсяги фінансування сфери освіти значні й зазвичай становлять щонайменше 50 % річного бюджету громади.

З огляду на викладене можна стверджувати, що системне та всебічне партисипативне бюджетування в українських школах і громадах наразі відсутнє, а фінансовий інструментарій для бюджетних процесів не є інклюзивним, тобто доступним усім громадянам, незалежно від їхньої кваліфікації, роду занять, освіти, фізичних, організаційних та інших труднощів, хоча певні кроки до цього вже зроблено й такий рух триває. Зокрема, у всіх громадах створені й діють відділи освіти, які деінде долучають усе ж таки громадськість до спільного прийняття фінансових рішень. У багатьох місцях уже діють піклувальні ради громад і окремих шкіл, створені насамперед як майданчики для обговорення актуальних проблем шкіл та пошуку ефективних рішень, планування спільних

дій заради розвитку громади й кожного окремого закладу освіти. Перші такі ради з'явилися у громадах Івано-Франківської, Чернігівської, Одеської та Полтавської областей у рамках швейцарсько-українського проєкту DECIDE 2020–2025, спрямованого на долучення громадян об'єднаних територіальних громад до демократичного врядування у сфері освіти [23]. Із часом піклувальні ради розпочали роботу й в інших областях України – насамперед задля співпраці з органами виконавчої влади. Важливим кроком до реалізації функції відкритості партисипативного бюджетування можна вважати також публікацію даних про шкільні видатки на порталі з моніторингу закупівель Prozorro, де за ЄДРПОУ управління освіти чи школи, її адресою та назвою батьки можуть довідатися, що саме (меблі, обладнання, підрядні роботи, послуги, харчування тощо), за якою ціною й в якого підрядника замовила адміністрація школи за бюджетні кошти.

Зробити органи місцевого самоврядування в громадах України більш прозорими та підзвітними для громадян, а також сприяти підвищенню ефективності бюджетування, у т. ч. у сфері освіти, наразі мають на меті й міжнародні ініціативи, зокрема:

1. Проєкт USAID «Говерла» 2021–2026 [24] за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) і українського Громадського партнерства «За прозорі місцеві бюджети!». Серед цілей проєкту – закріплення норм партисипативного бюджетування в національному законодавстві.

2. Проєкт «Децентралізація приносить прозорість та ефективність

в освіті та медицині» від Global Communities, який діє з 2019 р. із метою залучення громадян до прийняття рішень, у т. ч. у рамках протидії корупції.

3. Проєкт «Поширення бюджетної прозорості у територіальних громадах» від «CASE Україна», який діє з 2020 р. із метою спонукати громадян контролювати ефективність використання бюджетних коштів та брати участь у плануванні витрат місцевого бюджету.

Отже, для подальшого руху в напрямку прямої демократії щодо бюджетування у сфері освіти та реалізації сучасних фінансових інструментів за участю громадськості в Україні є всі необхідні передумови. Серед наступних першочергових кроків освітян і органів місцевої влади такі:

1. Забезпечення прямого голосування представників шкільних спільнот за освітні проєкти. Не варто проводити голосування виключно серед депутатів громад.

2. Розроблення заходів для ширшого залучення піклувальних рад шкіл, представників шкільних спільнот та інших громадян до обговорення бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів стосовно фінансування середньої освіти. До речі, цей механізм передбачено нормами Закону України «Про місцеве самоврядування» [25, ст. 13], тож має бути врегульовано статутом територіальної громади й положенням про бюджетні слухання, затвердженим громадою. У статуті доцільно прописати процедуру організації та форми публічного громадського обговорення – конференції, семінари, форуми, громадські слухання, круглі столи, збори, зустрічі із громадськістю, громадські прий-

мальні, телевізійні або радіодебати, дискусії, діалоги, інтерв'ю та інші передачі теле- й радіомовлення, інтернет-конференції, телефонні гарячі лінії, інтерактивне спілкування в інших сучасних формах.

3. Створення стимулів для постійного підвищення керівниками шкіл рівня своєї компетентності в питаннях фінансово-економічної діяльності, заохочення їх брати на себе відповідальність за фінансову автономію закладу.

4. Сприяння впровадженню численних нормативно-правових документів, що зобов'язують органи управління освітою делегувати повноваження та децентралізувати управління. За даними опитування відділу економіки та управління загальною середньою освітою Інституту педагогіки НАПН України, наразі 60 % керівників шкіл і представників управлінь освіти й науково-методичних служб досі визначають сучасне управління у сфері освіти як адміністративно-командне з бюрократичним супроводом та жорсткою управлінською вертикаллю [26, с. 42].

5. Розроблення заходів для запровадження важливого фінансового інструмента – громадського бюджетування шкільної освіти за участю школярів. Учні повинні брати участь у прийнятті важливих фінансових рішень, що впливають на їхнє життя, а не тільки директори чи керівники управлінь освіти. У процесі партисипативного бюджетування всередині шкільної спільноти діти об'єднуються, набувають навичок співпраці, проведення досліджень, опитувань, розв'язання проблем і критичного мислення. Водночас завдяки участі в шкільних бюджетах вони почина-

ють розуміти сутність бюджетного процесу, потреби громади та власну роль в їх задоволенні, здобувають базові навички бюджетування. У цьому контексті необхідно розробити положення про партисипативне бюджетування – головний документ, який регулює фінансові й правові відносини між шкільними громадами, муніципалітетами, освітянами та іншими учасниками процесу партисипативного бюджетування.

6. Включення розділів і тем із бюджетного фінансування та партисипативного бюджетування в навчальні програми, насамперед із предметів «Фінансова грамотність», «Підприємництво і фінансова грамотність».

7. Застосування вже наявних та перевірених багаторічною практикою методів і механізмів, зокрема інструкцій з упровадження шкільного громадського бюджету, у т. ч. розроблених Відділом з питань виборів та громадянського суспільства в рамках реалізації проекту Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні». За ними можна легко сформувати власну модель бюджету [9, с. 28], а потім на її основі розробити й затвердити положення про шкільний громадський бюджет.

8. Розширення шкільних спільнот, які беруть участь у бюджетуванні, залучення до них не лише школярів, учителів і педагогічного персоналу, а й батьків. Співробітництво учнів, учителів та батьків допомагає зміцнити стосунки всередині шкільної спільноти [27].

9. Законодавче врегулювання прав українських шкільних спільнот на участь у партисипативному бюджетуванні, упорядкування відповідних

процедур, щоб автори проектів мали можливість контролювати результати голосування, а також заради нівелювання ризику можливих маніпулювань.

10. З огляду на те, що деякі школи організаційно й технічно не готові застосовувати фінансові механізми громадського шкільного бюджету, а громади не завжди спроможні виділяти на такі цілі навіть 2–3 % річного доходу бюджету (це оптимальний старт для бюджету участі), запроваджувати бюджет участі доцільно поступово: у перший рік фінансувати гранти як пілотні проекти лише в школах, технічно та організаційно підготовлених до процесів партисипативного бюджетування; надалі коригувати й переносити їхній позитивний досвід на інші заклади освіти територіальної громади чи міста.

11. Додаткове долучення до процесу розроблення громадського бюджету бізнесу та інвесторів, запрошення їх до публічної дискусії, використання можливостей приватно-державного партнерства для перетворення останніх на фінансових донорів [5, с. 53]. Саме ця ідея з 2023 р. втілюється в Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України щодо системної роботи з посилення прозорості й підзвітності органів місцевого самоврядування.

Отже, формування та впровадження партисипативного бюджету – це демократичний процес, під час якого шкільні спільноти можуть обговорювати освітні пріоритети й голосувати, як витратити частину державного бюджету, призначену для фінансування їхнього освітнього закладу. Школярі отримують право особисто висловити думку щодо рішень, які їх

стосуються. Самі процедури оформлюються у вигляді суспільного договору в різних документах (положеннях, статутах), що створює фінансовий інструмент партисипативного бюджетування. Користування таким фінансовим інструментом формує впевнених і активних громадян, зміцнює шкільну культуру, будує позитивні стосунки.

Партисипативне бюджетування в освіті має 40-річну історію в різних країнах світу й тісно пов'язане із фінансовою автономією шкіл. В Україні через низький рівень фінансової автономії шкіл цей фінансовий інструмент ще не повністю сформований, є його певні складові, які реалізуються переважно через шкільний громадський бюджет, до процедур якого за допомогою неформального, демократичного підходу можуть залучатися учні, батьки, учителі, директори.

Кошти, що розподіляються в рамках шкільного громадського бюджету-

ту, надаються місцевими органами виконавчої влади в обмежених обсягах (зазвичай від 0,1 до 1–3 % річного бюджету громади) та виключно на реалізацію проєктів, які перемогли в конкурсах. При цьому прозоре й відкрите партисипативне бюджетування при розподілі освітньої субвенції та інших бюджетних коштів, особливо за участю учнів загальноосвітніх шкіл, в Україні поки майже не практикується, зокрема через воєнний стан. Тому може виникати непрозорість як на етапі формування бюджетів, так і під час їх виконання.

Партисипативне бюджетування в освіті не лише є інструментом фінансування середньої освіти в теперішніх обставинах, а й впливатиме на стратегію відновлення України після війни. Адже соціальні та емоційні складові, притаманні спільному й координованому прийняттю рішень на всіх рівнях бюджетування шкіл, будуть особливо потрібні при подоланні викликів війни.

Список використаних джерел

1. Open Budget Survey 2021. *International Budget Partnership*. 2021. URL: https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2021_OBS_rankings.pdf.
2. Герчинський Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання. Київ : Юстон, 2017. 152 с. URL: <http://education-ua.org/ua/analytics/1040-finansi-osviti-v-ukrajini-okremi-strategichni-pitannya>.
3. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.
4. Станіславчук Н. О., Дем'янишина О. А., Мовчанюк А. В. Партиципаторне бюджетування як інноваційний механізм управління. *Економіка і суспільство*. 2018. № 5. С. 751–755. URL: http://economyandsociety.in.ua/journals/15_ukr/113.pdf.
5. Писаренко В. П. Впровадження партисипативного бюджету. *Вісник Полтавської державної аграрної академії*. 2016. № 1–2. С. 51–54. URL: <https://www.pdau.edu.ua/sites/default/files/visnyk/2016/01/12.pdf>.
6. Воропай Л. А. Відкрите бюджетування як інноваційний підхід в реалізації державної політики у сфері соціального захисту учасників АТО. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 149–153. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.22>.

7. *Bhatnagar D., Rathore A., Moreno Torres M., Kanungo P.* Participatory budgeting in Brazil / World Bank Group. 2003. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/600841468017069677/Participatory-budgeting-in-Brazil>.

8. *Поїссон М.* Відкрите бюджетування, приклади реалізації відкритого урядування в освіті / Міжнар. ін-т планування освіти ЮНЕСКО. 2021. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378373_ukr/.

9. Шкільний громадський бюджет. Інструментарій для впровадження / за ред. О. Коваленко. Рада Європи, 2020. URL: <https://rm.coe.int/coe-toolkit-for-school-participatory-budgeting-civil-participation-ua/16809e5992>.

10. Les idées déposées en 2024 au Budget Participatif. *Paris.fr*. URL: <https://decider.paris.fr/decider/jsp/site/Portal.jsp>.

11. *Васильєва Т. А., Леонов С. В., Макарюк О. В.* Фінансовий інструментарій забезпечення ефективного функціонування інвестиційного ринку. *Механізм регулювання економіки*. 2009. № 3. Т. 1. С. 180–189. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/14035164.pdf>.

12. КОМПАС: посібник з освіти з прав людини за участю молоді / П. Брандер та ін. ; за ред. П. Брандер, Е. Кін, В. Юхаж, А. Шнайдер. Харків : Право, 2020. 490 с. URL: <https://rm.coe.int/compass-2020-ukr-yfdua/1680a23873>.

13. Реєстр суб'єктів освітньої діяльності України. *Єдина державна електронна база з питань освіти* : вебсайт. URL: <https://registry.edbo.gov.ua/opendata/institutions/>.

14. Єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів Казначейства України. *Державна казначейська служба України* : вебсайт. URL: <https://www.treasury.gov.ua/unifie-register-search>.

15. Фінансування шкіл в ОТГ і просування шкільної автономії / Global Communities. Київ, 2020. 28 с. URL: https://case-ukraine.com.ua/content/uploads/2023/09/CASE_zvit_shkoly_03.pdf.

16. Рейтинг країн за рівнем ВВП на душу населення. *ZhujiWorld.com* : вебсайт. URL: <https://uk.zhujiworld.com/largest-gdp-capita/>.

17. PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful (Vol. IV) / OECD. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264201156-en>.

18. Що українські директори шкіл думають про свободу? *Osvita.ua* : вебсайт. 2019. URL: <https://osvita.ua/school/63570/>.

19. Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309. URL: <https://minre.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/perelik.pdf>.

20. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.

21. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.

22. *Любарець А.* Громадський бюджет, петиції, слухання – чи працює все це в Україні? 2021. URL: <https://www.chesno.org/post/4587/>.

23. Проект «Децентралізація для розвитку демократичної освіти» (DECIDE) / Державна служба якості освіти України. URL: <https://sqe.gov.ua/diyalnist/mizhnarodne-spivrobotnictvo/proiekt-decide/>.

24. Проект USAID «Говерла». URL: <https://www.facebook.com/USAIDhoverla/>.

25. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

26. *Онаць О. М., Острроверхова Н. М., Попович Л. М., Шевцов М. Г.* Громадсько-активні школи: управління та механізми розвитку : практ. посіб. Київ : КОНВІ ПРІНТ, 2019.

96 c. URL: <https://undip.org.ua/library/praktychnyy-posibnyk-hromadsko-aktyvni-shkoly-upravlinnia-ta-mekhanizmy-rozvytku/>.

27. Participatory Budgeting in Schools. *Participatory Budgeting Project* : website. URL: <https://www.participatorybudgeting.org/what-is-pb/pb-in-schools/>.

Maryna Dmytriieva

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, Ukraine,

dmitrieva_mk@ukr.net

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-0097-2204>.

PARTICIPATORY BUDGETING AS A FINANCIAL TOOL FOR FUNDING GENERAL SECONDARY EDUCATION

Abstract. *The article substantiates the need and prerequisites for the implementation of participatory budgeting in secondary education as an innovative financial tool. This not only enhances the efficiency of budget fund utilization but also indirectly contributes to the strategic growth of the country's GDP. This is primarily achieved by improving financial awareness among young people and increasing their involvement in the social life of communities. The article analyzes the foundations of the participatory theory of democracy and the practices of collaboratively addressing education financing issues in various countries. This includes both within school communities and directly in territorial communities. Furthermore, the essence and components of participatory budgeting are examined within the context of integrating Ukrainian education into the EU educational (space) and Ukraine's participation in creating prerequisites for sustainable social development. The study reveals a lack of systematic, inclusive, and comprehensive participatory budgeting in Ukrainian schools and communities. The main reasons for this are the lack of transparency in budget formation and execution, limited financial autonomy of schools, directors' reluctance to take responsibility, restricted direct voting by representatives of school communities, weak involvement of school boards of trustees and other community representatives in budget request discussions, and predominantly administrative and command management in education. To address these issues, primary steps towards enhancing participatory budgeting include the development of numerous legal documents delegating powers in education departments and decentralizing management. Additionally, it is recommended to include educational topics on participatory budgeting in school programs under "Financial Literacy" and "Entrepreneurship and Financial Literacy". Communities should widely adopt the provision on the public budget as the primary document regulating financial and legal relations between school communities, municipalities, educators, and other participants in the participatory budgeting process. Strengthening internal school communities is also crucial. This involves the active participation of students, teachers, non-pedagogical staff, and parents. The social and emotional components inherent in joint and coordinated decision-making at all levels of school budgeting are especially necessary to overcome the challenges posed by war.*

Keywords: *participatory budgeting in education, financial tools, management of school financial resources, school public budget, financial autonomy, community budget.*

References

1. International Budget Partnership. (2021). *Open Budget Survey 2021*. Retrieved from https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2021_OBS_rankings.pdf.
2. Herchynskiy, Ya. (2017). *Finances of education in Ukraine: certain strategic issues*. Kyiv: Yuston. Retrieved from <http://education-ua.org/ua/analytics/1040-finansi-osviti-v-ukrajini-okremi-strategichni-pitannya> [in Ukrainian].
3. President of Ukraine. (2021). *On the National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2021-2026* (Decree No. 487/2021, September 27). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> [in Ukrainian].
4. Stanislavchuk, N. O., Demianyshina, O. A., & Movchaniuk, A. V. (2018). Participatory budgeting as an innovative management mechanism. *Economy and society*, 5, 751-755. Retrieved from http://economyandsociety.in.ua/journals/15_ukr/113.pdf [in Ukrainian].
5. Pysarenko, V. P. (2016). Introduction of participatory budget. *Bulletin of Poltava State Agrarian Academy*, 1-2, 51-54. Retrieved from <https://www.pdau.edu.ua/sites/default/files/visnyk/2016/01/12.pdf> [in Ukrainian].
6. Voropay, L. (2020). Opened budgeting as innovative approach in realization of state policy in the sphere of social protection of participants of ATO. *Law and Public Administration*, 2, 149-153. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.22> [in Ukrainian].
7. Bhatnagar, D., Rathore, A., Moreno Torres, M., & Kanungo, P. (2003). Participatory budgeting in Brazil. *World Bank Group*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/600841468017069677/Participatory-budgeting-in-Brazil>.
8. Poisson, M. (2021). *Open budgeting: an illustrative form of open government in education*. Retrieved from https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378373_ukr/ [in Ukrainian].
9. Kovalenko, O. (Ed.). (2020). *School participatory budget. Tools for implementation*. Retrieved from <https://rm.coe.int/coe-toolkit-for-school-participatory-budgeting-civil-participation-ua/16809e5992> [in Ukrainian].
10. Paris.fr. (n. d.). *Ideas submitted to the 2024 Participatory Budget*. Retrieved from <https://decider.paris.fr/decider/jsp/site/Portal.jsp> [in French].
11. Vasylieva, T. A., Lieonov, S. V., & Makariuk, O. V. (2009). Financial instruments to ensure the effective functioning of the investment market. *Mechanism of Economic Regulation*, 3(1), 180-189. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/14035164.pdf> [in Ukrainian].
12. Brander, P., De Vitte, L., Hani, N., Homesh, R., Kin, E., Nikitina, A., & Pinkevichiute, Yu. (2020). *COMPASS. Manual on human rights education with the participation of young people*. Kharkiv: Pravo. Retrieved from <https://rm.coe.int/compass-2020-ukr-yfdua/1680a23873> [in Ukrainian].
13. Unified state electronic database on education. (n. d.). *Register of educational entities of Ukraine*. Retrieved from <https://registry.edbo.gov.ua/opendata/institutions/> [in Ukrainian].
14. State Treasury Service of Ukraine. (n. d.). *Unified register of managers and recipients of budget funds of the Treasury of Ukraine*. Retrieved from <https://www.treasury.gov.ua/unifie-register-search> [in Ukrainian].
15. Global Communities. (2020). *Financing schools in ATCs and promoting school autonomy*. Kyiv. Retrieved from https://case-ukraine.com.ua/content/uploads/2023/09/CASE_zvit_shkoly_03.pdf [in Ukrainian].
16. ZhujiWorld.com. (n. d.). *Ranking of countries by GDP per capita*. Retrieved from <https://uk.zhujiworld.com/largest-gdp-capita/> [in Ukrainian].
17. OECD. (2013). *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful (Volume IV)*. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264201156-en>.

18. Osvita.ua. (2019). *What Ukrainian school principals think about freedom*. Retrieved from <https://osvita.ua/school/63570/> [in Ukrainian].
19. Ministry of Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine. (2022). *List of territories in which military operations are being (were) conducted or temporarily occupied by the russian federation* (Order No. 309, December 22). Retrieved from <https://minre.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/perelik.pdf> [in Ukrainian].
20. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). *On education* (Act No. 2145-VIII, September 5). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> [in Ukrainian].
21. Verkhovna Rada of Ukraine. (2012). *On public associations* (Act No. 4572-VI, March 22). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> [in Ukrainian].
22. Liubarets, A. (2021). *Participatory budgeting, petitions, hearings - does it all work in Ukraine?* Retrieved from <https://www.chesno.org/post/4587/> [in Ukrainian].
23. State Service of Education Quality of Ukraine. (n. d.). *Decentralization for democratic education (DECIDE) project*. Retrieved from <https://sqe.gov.ua/diyalnist/mizhnarodne-spivrobotnictvo/proiekt-decide/> [in Ukrainian].
24. USAID Hoverla Project. (n. d.). Retrieved from <https://www.facebook.com/USAIDhoverla/> [in Ukrainian].
25. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). *On local self-government in Ukraine* (Act No. 280/97-BP, May 21). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
26. Onats, O. M., Ostroverkhova, N. M., Popovych, L. M., & Shevtsov, M. H. (2019). *Community-based schools: management and development mechanisms*. Kyiv: KONVI PRINT. Retrieved from <https://undip.org.ua/library/praktychnyy-posibnyk-hromadsko-aktyvni-shkoly-upravlinnia-ta-mekhanizmy-rozvytku/> [in Ukrainian].
27. Participatory Budgeting Project. (n. d.). *Participatory Budgeting in Schools*. Retrieved from <https://www.participatorybudgeting.org/what-is-pb/pb-in-schools/>.